OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO
HE 104/2017 vp.

Lainvalmisteluosasto
Lainsäädäntöneuvos Assi Salminen

27.9.2017

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE ETU- JA SUKUNIMILAIKSI JA LAIKSI REKISTERÖIDYSTÄ PARISUHTEESTA ANNETUN LAIN 8 JA 9 §:N MUUTTAMISESTA (HE 104/2017 vp.)

1. Yleistä

Oikeusministeriö asetti 21 päivänä kesäkuuta 2016 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen nimilain uudistamiseksi. Työryhmässä olivat edustettuina oikeusministeriö, Väestörekisterikeskus, maistraatit, nimilautakunta sekä Kotimaisten kielten keskus. Työryhmän toimeksianto perustui pääministeri Juha Sipilän hallituksen kärkihankkeisiin, joihin on kirjattu sääntelyn sujuvoittaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen.

Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministerille 2 päivänä toukokuuta 2017 (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja –julkaisusarjan julkaisu 21/2017).

Työryhmän muistion ja siitä annetun lausuntopalautteen pohjalta laaditussa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi etu- ja sukunimilaki, jolla kumottaisiin nykyinen nimilaki (694/1985). Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi rekisteröidystä parisuhteesta annettua lakia (950/2001).

2. Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on ajantasaistaa etu- ja sukunimiä koskeva lainsäädäntö, keventää menettelyjä nimiasioissa ja mahdollistaa siirtyminen nimiasioiden sähköiseen käsittelyyn. Muutostarpeet kumpuavat väestön kansainvälistymisestä ja muutoksista perherakenteissa sekä pyrkimyksestä yksilöllisempään nimenantoon. Lain tavoitteena on vahvistaa lapsen edun huomioon ottamista lapsen nimeä koskevassa päätöksenteossa sekä varmistaa nimiasioiden käsittelyssä yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutuminen.

Ehdotuksella toteutetaan tavoitteita sääntelyn sujuvoittamisesta, turhien normien purkamisesta ja hallinnollisen taakan keventämisestä. Uudistuksella karsitaan lisäksi päällekkäisiä viranomaistoimintoja sekä lyhennetään nimihakemusten keskimääräisiä käsittelyaikoja. Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien toteuttama palvelujärjestelmähanke

vastaa tavoitteita julkisten palveluiden digitalisoimisesta ja palveluiden rakentamisesta käyttäjälähtöisiksi.

3. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotaan useiden nykylain peruslähtökohtien säilyttämistä ennallaan: nimi määräytyisi jatkossakin pääsääntöisesti oikeudellisten vanhempien mukaan, käytössä olevien sukunimien suoja ja nimenvalinnan sukupuolisidonnaisuus säilyisi, nimilautakunta säilytettäisiin ja seurakunnilla säilyisi rooli nimenantomenettelyssä avioliiton tai kasteen yhteydessä. Nykyisen lain soveltamiskäytäntö on erityisesti nimilautakunnan toiminnassa muotoutunut tietyiltä osiltaan vakiintuneeksi, mutta tulkintakäytäntö ei käy ilmi nykylain sanamuodosta. Useat esityksen keskeisistä ehdotuksista merkitsevätkin pitkälti vakiintuneen soveltamiskäytännön kirjaamista lakiin..

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi muun muassa seuraavia nimenmääräytymiseen ja –valintaan liittyviä uusia lainsäädäntöratkaisuja:

- nimenantovelvoitteen määräajan nostaminen kahdesta kolmeen kuukauteen
- etunimien lukumäärän nostaminen neljään
- sukunimiyhdistelmien mahdollistaminen nykyistä laajemmin: kahdesta sukunimestä olisi mahdollista muodostaa yhdistelmä, joko väliviivalla tai erikseen kirjoitettuna
- mahdollisuus lapsen sukunimen määräytymiseen jatkossa lain nojalla suoraan vieraan valtion nimikulttuurin mukaisesti
- yhteisen sukunimen ottaminen mahdolliseksi avoliitossa ja rekisteröidyssä parisuhteessa
- muistutus- ja kuulutusmenettelyjen vähentäminen
- nimilautakuntakäsittelyä edellyttävien asioiden vähentäminen
- seurakuntien ja maistraattien vastuunjaon selkeyttäminen
- sähköisten palvelujärjestelmien käyttöönottoon varautuminen säännösten muotoilussa

Esityksen mukaan nimen valintaa koskevista säännöksistä olisi tietyin edellytyksin mahdollisuus poiketa. Esimerkiksi vastakkaiselle sukupuolelle vakiintuneen nimen ottaminen olisi mahdollista hakijan sukupuoli-identiteettiin perustuvasta syystä.

4. Esityksen vaikutukset

Monet esityksen keskeisistä vaikutuksista kohdistuvat lapsiin. Esityksessä on korostettu lapsen edun huomioimista esimerkiksi puhevaltaa koskevissa säännöksissä sekä aina lapsen nimeä annettaessa tai sitä vaihdettaessa. Esityksen merkittävin vaikutus sukupuolten väliseen tasa-arvoon liittyy puolisoiden yhtäläiseen oikeuteen muodostaa sukunimistään yhteinen periytyvä sukunimiyhdistelmä. Esityksellä on lisäksi useita yhdenvertaisuutta edistäviä vaikutuksia. Erityisesti perherakenteissa tapahtuneiden muutosten sekä väestön kansainvälistymisen pohjalta esitetyt ehdotukset edistävät yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa sekä ihmisten itsemääräämisoikeuden ja identiteetin kunnioittamista.

Viranomaisista uudistuksella on vaikutuksia erityisesti nimiviranomaisina toimivien maistraattien toimintaan. Sähköisten palveluiden ja väestötietojärjestelmään tehtävien järjestelmämuutosten vuoksi esityksellä on vaikutuksia myös Väestörekisterikeskuksen toimintaan.

Ensimmäisessä vaiheessa toteutettavasta nimenmuutossovelluksesta koituu noin 235 000 euron kertakustannus, josta maistraattien asiankäsittelyjärjestelmän kehittämiskustannukset ovat 65 000 euroa. Toisessa vaiheessa toteutettavasta nimi-ilmoituspalvelusta koituva kertakustannus on kustannusarvion mukaan noin 115 000 euroa, josta maistraattien asiankäsittelyjärjestelmän kehittämiskustannukset ovat 30 000 euroa. Lisäksi lainsäädännön muutoksista aiheutuvista välttämättömistä järjestelmä- ja lomakemuutoksista Väestörekisterikeskukselle koituva kertakustannus on arvioitu 60 000 euron suuruiseksi. Uudistuksen kertakustannusten yhteenlaskettu määrä on näin ollen 410 000 euroa, joista 315 000 kohdistuu Väestörekisterikeskuksen toimintaan ja 85 000 euroa maistraattien toimintaan.

Sähköisten nimijärjestelmien luomisesta koituvia kustannuksia tasapainottavat näiden käyttöönotosta erityisesti maistraattien henkilöstölle koituvat, henkilöstömenoihin kohdistuvat kustannussäästöt. Sähköisistä palveluista koituvat kustannussäästöt on arvioitu ensimmäisenä käyttöönottovuotena noin 200 000 euron suuruisiksi. Summa vastaa noin 4 henkilötyövuotta. Sekä euromääräinen että henkilötyövuosina toteutuva säästö kertautuu vuosittain ja kasvaa sitä mukaa kuin sähköisten palveluiden käyttö yleistyy. Säästöt kohdentuvat valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Ehdotuksesta seuraavat väestötietojärjestelmän ja asianhallintajärjestelmän muutoksiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset Väestörekisterikeskuksen toimintaan katettaisiin määrärahan lisäyksellä vuoden 2018 talousarviossa. Määrärahan lisäys on kertaluonteinen 315 000 euroa. Maistraattien osalta syntyvät kustannukset katettaisiin uudistuksesta syntyvät säästöt huomioiden maistraattien kehysmäärärahojen puitteissa.

Esityksellä ei olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia nimilautakunnan, tuomioistuinten tai seurakuntien toimintaan, ja näiden osalta uudistukset hoidetaan valtiontalouden kehyspäätösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa. Esityksellä ei ole muita vaikutuksia julkistalouteen.

5. Muuta

Oikeusministeriössä on esityksen antamisen jälkeen havaittu ehdotuksen 16 §:n osalta lähinnä teknisluonteinen tarkistamistarve. Tarkoituksena on, että 16 §:n nojalla sukunimeään muuttava voi halutessaan ottaa säännöksessä tarkoitetun sukunimen myös osaksi sukunimiyhdistelmää. Tämän selventämiseksi olisi perusteltua tarkistaa sekä pykälän otsikkoa että johdantokappaletta. Oikeusministeriö toimittaa uuden säännösehdotuksen valiokunnalle erikseen.